image001

**ANCI-MINISTERO INTERNO**

**Focus Piccoli Comuni**

**16 dicembre 2015**

**Premessa**

Il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, nel discorso alle Camere del marzo 2011, in occasione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia, ringraziava “... *i* ***Sindaci*** *anche e in particolare di piccol****i Comuni,*** *a conferma che quella è la nostra istituzione di più antica e radicata tradizione storica, il fulcro dell’autogoverno democratico e di ogni assetto autonomistico*.”

Il Presidente, Sergio Mattarella, nel Suo intervento effettuato in occasione della XXXII Assemblea annuale ANCI tenutasi a Torino nel novembre scorso, ha affermato che “*L’attenzione ai piccoli Comuni è importante, e occorre costruire insieme le opportunità di unioni fra Comuni, in modo da valorizzare al meglio energie e progetti*”.

Il nostro Paese è caratterizzato da una diffusa presenza di aree interne, marginali e svantaggiate, prevalentemente montane, amministrate per la gran parte dai 5.627 Comuni di minore dimensione demografica, (riferendo il dato relativo agli Enti con una popolazione fino a 5.000 abitanti).

Gli Amministratori dei piccoli Comuni hanno, quindi, la responsabilità di governare il 54% del territorio nazionale (162.729 Kmq su un totale di 301.350 Kmq) nel quale risiedono oltre 10 milioni di cittadini italiani, distribuiti in un quadro orografico complesso e molto differenziato anche da un punto di vista altimetrico. Per dette popolazioni sono erogati servizi e si mantiene, si preserva e si “cura” il territorio incidendo solo per l’1% sulla spesa pubblica!

Appare evidente, che tali Aree e tali Comuni meritino definitivamente una specifica attenzione politica ed istituzionale. Nel processo di profondo rinnovamento politico-territoriale in atto occorre necessariamente pensare ad un quadro normativo di efficace sostegno e sviluppo di questa rilevante parte del nostro Paese.

E’, infatti, troppo elevato il rischio di affrontare questa fase di “ristrutturazione” della governance locale senza strumenti e risorse adeguati che tengano conto dell’impatto che possono avere interventi normativi qualora non pensati in relazione alle diversità e specificità territoriali.

E’ la stessa competitività di gran parte della nazione che rischia di essere gravemente compromessa in un periodo storico in cui la stessa è e sarà sempre più determinante anche nel contesto internazionale.

I piccoli Comuni rappresentano per il nostro Paese un patrimonio e sono luoghi della sussidiarietà vera, della partecipazione e della passione civile di decine di migliaia di amministratori volontari, di cittadini, luoghi in cui poter compartecipare più direttamente al bene comune e agli interessi collettivi.

Spesso viene posta l’attenzione unicamente sull’alto numero dei Comuni che costituiscono il nostro Paese e sulle loro dimensioni, considerando tale realtà quasi un’anomalia. Ma il tema frammentazione amministrativa va affrontato complessivamente per orientare un serio processo riformatore in grado di rafforzare la governance locale, come già in atto in alcuni Paesi europei.

**CONFRONTO TRA ITALIA E CINQUE PAESI EUROPEI**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Austria:*** 8.488.000 ab. | ***Austria:*** 2.400 Comuni | ***Austria:*** 84.000 kmq |
| ***Francia:*** 66.000.000 ab. | ***Francia:*** 36.600 Comuni | ***Francia***: 544.000 kmq |
| ***Germania:***  80.000.000 ab. | ***Germania:*** 12.000 Comuni | ***Germania:***  357.000 kmq |
| ***Italia:*** 60.000.000 ab. | ***Italia:*** 8.047 Comuni | ***Italia:*** 301.350 kmq |
| ***Spagna:*** 47.200.000 ab. | ***Spagna:*** 8.100 Comuni | ***Spagna:***  505.000 kmq |
| ***Svizzera:*** 8.000.000 ab. | ***Svizzera:*** 2.300 Comuni | ***Svizzera:***  41.300 kmq |

E' evidente che il tema non risiede, tanto e solo, nel numero in se quanto nel come è organizzato e funziona un sistema, come sono distribuite e gestite le competenze.

Il problema è che, mentre in altri Paesi europei da tempo si sono succedute ed evolute normative nazionali coerenti, con sistemi di incentivazione certi e programmati, nel nostro Paese si è operata una attenzione normativa spesso disorganica e discontinua.

Un **Piano di azione** concretamente rivolto allo sviluppo dei piccoli Comuni, dovrà prevedere un **ordinamento differenziato** che operi sia una “rivisitazione” delle normative vigenti tenendo conto del loro impatto attuativo nei piccoli Comuni nonché, spesso causa di appesantimenti burocratici. Occorre adottare misure di reale semplificazione burocratico-amministrativa: forte e sentita è la necessità di semplificazione dei provvedimenti vigenti, spesso contrastanti e sovrapposti, sia di ambito statale che regionale;

Il Piano dovrà essere orientato secondo le seguenti tematiche:

* come riorganizzare il sistema, il funzionamento e la distribuzione di competenze, responsabilità e risorse, nella P.A.;
* come contribuire a modernizzare l'Italia a partire dalla metà del Paese, spesso montano, rurale, fragile, poco abitato, in gran parte non coperto da adeguate reti di comunicazione;
* come irrobustire questa parte della nostra Repubblica delle autonomie locali, nel governo, nell'amministrazione, nella coesione sociale, nei servizi, nella promozione di una ripresa fatta di innovazione e sviluppo sostenibile;
* come costruire maggiore adeguatezza delle amministrazioni e degli amministratori, di fronte alle nuove competenze e responsabilità ed alle aspettative di cittadini, imprese, comunità che rappresentano;
* come farlo in tempo di crisi e di risorse sempre più scarse;
* come farlo semplificando e modernizzando il modo di funzionare;

**Tale Piano potrebbe essere sinergico ad un “PROGETTO CONTROESODO”**

Gli articoli 3 e 44, secondo comma e gli articoli 117 e 119, quinto comma, della Costituzione, in coerenza con gli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale di cui all'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea e di pari opportunità per le zone con svantaggi strutturali e permanenti di cui all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, promuovono e sostengono lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli comuni, garantiscono l'equilibrio demografico del Paese favorendo la residenza in tali comuni, nonché ne tutelano e ne valorizzano il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico. Da qui bisogna ripartire per chiedere l’adozione di misure in favore dei cittadini residenti nei piccoli comuni e delle attività produttive ivi insediate, con particolare riferimento al sistema dei servizi territoriali, in modo da contrastarne lo spopolamento e da incentivare l'afflusso turistico. L'insediamento in questi comuni rappresenta una risorsa a presidio del territorio, soprattutto per le attività di piccola e diffusa manutenzione e tutela dei beni comuni.

**Tutto ciò, all’interno di un quadro certo e semplificato di orientamento generale che consenta risposte diverse a situazioni concrete, con strumenti omogenei ma flessibili e adattabili.**

In particolare, in tema di gestioni associate, va premesso innanzitutto che, come delineato nel Manifesto di Cagliari del 10 luglio scorso (Conferenza Nazionale ANCI Piccoli Comuni, in allegato), l’Associazionismo è una opportunità da cogliere da parte di tutti i Comuni, attraverso processi che partano dagli stessi Enti, nell’ottica del complessivo riordino e rafforzamento della governance territoriale. Per realizzare questi obiettivi occorre prevedere una normativa di incentivazione e di semplificazione che, innanzitutto, valorizzi le Assemblee dei Sindaci (nell’ottica di Conferenze di Sindaci di area vasta) e le Conferenze metropolitane al fine di individuare ambiti adeguati omogenei per l’esercizio delle funzioni fondamentali.

Le amministrazioni locali vogliono riconquistare una loro adeguatezza che, in particolare ma non solo per i piccoli Comuni, significa porsi il tema della cooperazione intercomunale e degli ambiti adeguati per la gestione associata delle funzioni e dei servizi.

Con l’istituzione dei bacini adeguati e omogenei e delle Unioni, potremmo avere un reale e complessivo ridisegno del sistema locale, ovvero Comuni più forti, dopo la trasformazione delle Province.

Il dibattito sulle gestioni associate a volte pone l’alternativa della scelta tra la promozione delle Unioni o delle fusioni volontarie. Il tema non risiede nel chiedersi oggi astrattamente se le Unioni siano la via per giungere alla fusione o un sostituto della fusione. Si tratta di incentivare, con ben maggiore forza rispetto ad oggi, sia le Unioni che le fusioni, lasciando alla maturazione dei processi reali la risposta. Saranno le condizioni concrete di ogni percorso associativo a decidere, per scelta degli amministratori e delle comunità, se l’Unione sarà sostenibile come forma stabile e tendenzialmente definitiva del loro stare insieme o se, dopo aver progressivamente condiviso tutti i servizi e l’organizzazione, lo sbocco dell’esperienza potrà o dovrà essere la nascita di un nuovo ed unico Comune.

Per procedere verso tali obiettivi si allegano alcune proposte di semplificazione normativa in materia di gestione associata e su questioni di carattere generale.